
Fiscal policy in 2012

Expenditure

1.7. Improve the working of the central administration by eliminating redundancies, increasing efficiency, reducing and eliminating services that do not represent a cost-effective use of public money. This should yield annual savings worth at least EUR 500 million. Detailed plans will be presented by the Portuguese authorities and will be assessed by Q1-2012; the budgetary impacts will spread to 2014. To this end, the government will:

- iii. reorganise local governments and the provision of central administration services at local level;
- v. promote mobility of staff in central, regional and local administrations;

Política Orçamental em 2012

Despesa

1.7. Melhorar o funcionamento da Administração Central, eliminando redundâncias, aumentando a eficiência e reduzindo e eliminando serviços que não representem um uso eficaz do dinheiro público. Estas medidas devem resultar em poupanças anuais de, pelo menos, 500 milhões de euros. As Autoridades Portuguesas irão apresentar planos detalhados, que serão submetidos a avaliação até ao 1T de 2012; os impactos orçamentais irão estender-se até 2014. Para este efeito, o Governo irá:

- iii. reorganizar os governos locais e a prestação de serviços da Administração Central ao nível local;
- v. promover a mobilidade dos trabalhadores nas administrações centrais, regionais e locais;

Comentários da ANMP

- a ANMP concorda com os objectivos gerais apontados nesta medida, nomeadamente a eliminação de redundâncias, com aumento de eficiência e reduzindo e eliminando serviços que não representem um uso eficaz do dinheiro público.
- esta medida geral é concretizada em pontos posteriores, com os respectivos comentários ponto a ponto.

Fiscal policy in 2012

Expenditure

1.9. Ensure that the aggregate public sector wage bill as a share of GDP decreases in 2012 and 2013 [Q2-2012 for assessment; Q2-2013 to complete process].

- Limit staff admissions in public administration to achieve annual decreases in 2012-2014 of 1% per year in the staff of central administration and 2% in local and regional administration. [Q3-2011]

Política Orçamental em 2012

Despesa

1.9. Assegurar que a massa salarial do sector público como percentagem do PIB diminui em 2012 e 2013 [2T-2012 para a avaliação; 2T-2013 para concluir o processo].

- Limitar admissões de novos funcionários na Administração Pública para se conseguirem reduções anuais no período de 2012-2014, de 1% ao ano no quadro de pessoal da Administração Central e 2% nas Administrações Local e Regional. [3T-2011]

Comentários da ANMP

- Traduz-se numa redução de cerca de 2.600 funcionários.
- A Administração Local apresenta várias especificidades em matéria de Recursos Humanos, nomeadamente devido à pequena dimensão dos mapas de pessoal nas múltiplas atividades diferenciadas dentro do município e à necessidade de recursos adicionais para novos equipamentos. Dadas estas especificidades, a medida pode pôr em causa a boa prestação de serviços aos cidadãos.
- Pelas razões atrás mencionadas, as medidas de redução de pessoal não podem ser cegas. Não é possível implementar medidas de mobilidade interna entre funcionários municipais com tarefas tão diversificadas como: cozeiros, veterinários municipais, operadores de estações elevatórias, jardineiros, canalizadores entre outros. De forma semelhante, a mobilidade de funcionários da Administração Central para as autarquias poderá vir a ser insuficiente, visto que não existem funcionários a desempenhar este tipo de tarefas centralmente.
- A diminuição da massa salarial referida pode ser obtida por uma de 3 vias: reforma, saída voluntária ou despedimento. No caso de despedimentos, poderão existir situações de inconstitucionalidade em relação aos funcionários que não têm contrato individual de trabalho.
- Adicionalmente, deve ter-se em atenção que o excesso de pessoal observado nos organismos da Administração Central não se verifica na Administração Local.
- Esta medida não tem em conta os cerca de 12.000 funcionários transferidos em 2009 do Ministério da Educação para os municípios.

Fiscal policy in 2012

Expenditure

1.14. Reduce transfers to local and regional authorities by at least EUR 175 million with a view to having this subsector contributing to fiscal consolidation;

Política Orçamental em 2012

Despesa

1.14. Reduzir as transferências para as Autoridades Locais e Regionais em, pelo menos, 175 milhões de euros, tendo em vista a contribuição deste subsector para a consolidação orçamental;

Comentários da ANMP

- Traduz-se numa redução das transferências para a Administração Local de cerca de 130 Milhões de euros, o que corresponde a cerca de 5,5% das transferências efectuadas para os municípios em 2011.
- Desde 2005, a relação entre os 3 impostos que servem de referência à evolução das transferências do Orçamento de Estado para os municípios (IRS, IRC e IVA) e as transferências de facto efectuadas para os municípios é desfavorável para estes em 905 milhões de euros.
- As contas de 2010 dos municípios já espelham o conjunto de medidas de contração adoptadas pelos municípios nos últimos anos, sendo que muitas das medidas apresentadas neste memorando foram já implementadas. Neste sentido, não nos parece fazer sentido repeti-las e agravá-las. Só nos anos de 2010 e 2011 já nos foram cortados cerca de 327 milhões de euros.
- Considerando as reduções anteriores e as condições atuais, os municípios encontram-se já no seu limite, face ao seu crescente papel na intervenção social, à dificuldade no acesso ao crédito para financiamento de projetos comunitários, entre outros.
- Ainda assim, nos últimos anos, os municípios não só não contribuíram para o agravamento do défice da administração Pública, com têm mesmo um *superavit*. Em 2010, a Administração Local apresentou um *superavit* de 70 milhões de euros.
- Nos últimos 2 anos, os municípios têm sido o principal suporte para a alavancagem da execução do QREN, cofinanciado pela União Europeia.
- Conforme foi avaliado pela “Deloitte, SA”, os municípios são responsáveis por mais de 50% do investimento público e por 18% do emprego público, sendo as transferências do Orçamento de Estado para as autarquias de cerca de 10% ad despesa pública.
- O *superavit* da Administração Local tem vindo a servir para colmatar o défice da dos restantes subsectores da Administração Pública, o que é constatável com a diminuição do recurso ao endividamento que os municípios tiveram em 2010, acompanhada pelo aumento do mesmo ao nível da Administração Central.

Fiscal policy in 2012

Expenditure

1.17. Permanently reduce capital expenditure by EUR 500 millions by prioritising investment projects and making more intensive use of funding opportunities provided by EU structural funds.

Política Orçamental em 2012

Despesa

1.17. Reduzir, de forma permanente, a despesa de capital em 500 milhões de euros, priorizando projetos de investimento e fazendo uso mais intensivo das oportunidades de financiamento fornecidas pelos fundos estruturais da UE.

Comentários da ANMP

- A medida dá prioridade aos investimentos no âmbito do QREN, no sentido de evitar a utilização de Fundos Próprios dos municípios, o que já tem vindo a ser adoptado por estes nos últimos anos.
- Para a utilização destes fundos, será indispensável o excepcionamento de empréstimos no âmbito do nº 6 do art.º 39 da LFL, dependente do Secretário de Estado do Orçamento.
- Relacionado com esta questão deve-se acentuar a desburocratização do QREN e dos seus Programas Operacionais.

Fiscal policy in 2012

Revenue

1.18. Introduction of a standstill rule to all tax expenditure, blocking the creation of new items of tax expenditure and the enlargement of existing items. The rule will apply to all kinds of tax expenditure, of a temporary or permanent nature, at the central, regional or local level.

Política Orçamental em 2012

Receita

1.18. Introduzir uma regra de congelamento das despesas fiscais [nota: que correspondem às receitas fiscais que o estado deixa de receber quando é criado um benefício fiscal], impedindo a criação de novos elementos de despesa fiscal e a ampliação dos já existentes. Esta regra será aplicada a todos tipos de despesa fiscal, quer de natureza temporária quer permanente, aos níveis central, regional e local.

Comentários da ANMP

- A redução de isenções fiscais e/ ou limitação de redução de impostos e taxas pode colidir com os objectivos estabelecidos ao nível dos incentivos ao arrendamento (ponto 6.4 do memorando), com realce para as situações de reabilitação urbana.

Fiscal policy in 2012

Revenue

1.22. Changes in property taxation to raise revenue by at least EUR 250 million by reducing substantially the temporary exemptions for owner-occupied dwellings. Transfers from the central to local governments will be reviewed to ensure that the additional revenues are fully used for fiscal consolidation.

Política Orçamental em 2012

Receita

1.22. Alterações na tributação da propriedade para conseguir aumentar a receita em, pelo menos, 250 milhões de euros, através da redução substancial das isenções temporárias para casas ocupadas pelo proprietário. As transferências da Administração Central para as autarquias serão revistas para garantir que as receitas adicionais serão utilizadas exclusivamente para consolidação orçamental.

Comentários da ANMP

- É necessário definir se a medida é aplicável também às atuais isenções. Caso o seja, a medida pode ser inconstitucional.
- Só são aceitáveis reduções ao IMT, após regulamentação das alterações ao IMI.
- O aumento das receitas de IMI provocado pela redução do número de isenções deverá ser, inequivocamente, receita municipal, para que os municípios procedam à consolidação orçamental.

Fiscal policy in 2013

Expenditure

1.29. Further deepening of the measures introduced in the 2012 Budget Law with a view of reducing expenditure in the area of:

- iii. wage bill: annual decreases of 1% per year in headcounts of central administration and 2% in local and regional administrations;
- vi. transfers to local and regional authorities: EUR 175 million;

Política Orçamental em 2013

Despesa

1.29. Aprofundar as medidas introduzidas na Lei do Orçamento de 2012 com o objectivo de reduzir as despesas na área de:

- iii. massa salarial: reduções anuais de 1% por ano no número de funcionários da Administração Central e 2% nas Administrações Local e Regional;
- vi. transferências para as Autoridades locais e regionais: 175 milhões de euros;

Comentários da ANMP

(ponto iii)

- Traduz-se numa redução de cerca de 2.600 funcionários.
- A Administração Local apresenta várias especificidades em matéria de Recursos Humanos, nomeadamente devido à pequena dimensão dos mapas de pessoal nas múltiplas atividades diferenciadas dentro do município e à necessidade de recursos adicionais para novos equipamentos. Dadas estas especificidades, a medida pode pôr em causa a boa prestação de serviços aos cidadãos.
- Pelas razões atrás mencionadas, as medidas de redução de pessoal não podem ser cegas. Não é possível implementar medidas de mobilidade interna entre funcionários municipais com tarefas tão diversificadas como: cozeiros, veterinários municipais, operadores de estações elevatórias, jardineiros, canalizadores entre outros. De forma semelhante, a mobilidade de funcionários da Administração Central para as autarquias poderá vir a ser insuficiente, visto que não existem funcionários a desempenhar este tipo de tarefas centralmente.
- A diminuição da massa salarial referida pode ser obtida por uma de 3 vias: reforma, saída voluntária ou despedimento. No caso de despedimentos, poderão existir situações de inconstitucionalidade em relação aos funcionários que não têm contrato individual de trabalho.
- Adicionalmente, deve ter-se em atenção que o excesso de pessoal observado nos organismos da Administração Central não se verifica na Administração Local.
- Esta medida não tem em conta os cerca de 12.000 funcionários transferidos em 2009 do Ministério da Educação para os municípios.

(ponto vi)

- Traduz-se numa redução das transferências para a Administração Local de cerca de 130 Milhões de euros, o que corresponde a cerca de 5,5% das transferências efectuadas para os municípios em 2011.
- Desde 2005, a relação entre os 3 impostos que servem de referência à evolução das transferências do Orçamento de Estado para os municípios (IRS, IRC e IVA) e as transferências de facto efectuadas para os municípios é desfavorável para estes em 905 milhões de euros.
- As contas de 2010 dos municípios já espelham o conjunto de medidas de contração adoptadas pelos municípios nos últimos anos, sendo que muitas das medidas apresentadas neste memorando foram já implementadas. Neste sentido, não nos parece fazer sentido repeti-las e agravá-las. Só no ano de 2010 já nos foram cortados cerca de 327 milhões de euros.
- Considerando as reduções anteriores e as condições atuais, os municípios encontram-se já no seu limite, face ao seu crescente papel na intervenção social, à dificuldade no acesso ao crédito para financiamento de projetos comunitários, entre outros.
- Ainda assim, nos últimos anos, os municípios não só não contribuíram para o agravamento do défice da administração Pública, com têm mesmo um *superavit*. Em 2010, a Administração Local apresentou um *superavit* de 70 milhões de euros.
- Nos últimos 2 anos, os municípios têm sido o principal suporte para a alavancagem da execução do QREN, cofinanciado pela União Europeia.
- Conforme foi avaliado pela “Deloitte, SA”, os municípios são responsáveis por mais de 50% do investimento público e por 18% do emprego público, sendo as transferências do Orçamento de Estado para as autarquias de cerca de 10% ad despesa pública.
- O *superavit* da Administração Local tem vindo a servir para colmatar o défice da dos restantes subsectores da Administração Pública, o que é constatável com a diminuição do recurso ao endividamento que os municípios tiveram em 2010, acompanhada pelo aumento do mesmo ao nível da Administração Central.

Fiscal policy in 2013

Expenditure

1.32. Update the notional property value of real estate for tax purposes to raise revenue by at least EUR 150 million in 2013. Transfers from the central to local governments will be reviewed to ensure that the additional revenues are fully used for fiscal consolidation.

Política Orçamental em 2013

Despesa

1.32. Atualizar o valor patrimonial tributário, para aumentar a receita em, pelo menos, 150 milhões de euros em 2013. As transferências da Administração Central para as autarquias serão revistas para garantir que as receitas adicionais serão utilizadas exclusivamente para consolidação orçamental.

Comentários da ANMP

- No que diz respeito à avaliação dos prédios ainda não avaliados ao abrigo do novo código de IMI, a ANMP está de acordo com a medida, tendo sido proposta nossa.
- O aumento das receitas de IMI provocado pela redução do número de isenções deverá ser, inequivocamente, receita municipal, para que os municípios procedam à consolidação orçamental.

Fiscal-structural measures
Public Financial Management framework
Reporting

3.4. The existing annual report on tax expenditures will be improved, starting with the 2012 budget, in line with international best practices. The report will cover central, regional and local administrations. Technical assistance may be provided if necessary. [Q3-2011]

Medidas Fiscais Estruturais
Quadro de Gestão das Finanças Públicas
Reporte

3.4. O atual relatório anual sobre benefícios fiscais será aperfeiçoado, começando com o Orçamento de 2012, em linha com as melhores práticas internacionais. O relatório abrangerá as Administrações Central, Regional e Local. Se necessário, será prestada assistência técnica. [3T-2011]

Comentários da ANMP

- Concorda-se.

Fiscal-structural measures

Budgetary framework

3.13. Ensure full implementation of the Budgetary Framework Law adopting the necessary legal changes, including to the regional and local finance laws: [Q3-2011]

- i. The general government perimeter will cover the State, Other public bodies and entities, Social Security, SOEs and PPPs reclassified within the general government and local and regional administrations.

Medidas Fiscais Estruturais

Quadro Orçamental

3.13. Garantir a implementação integral da Lei de Enquadramento Orçamental, adotando as alterações legais necessárias, incluindo as leis de finanças regionais e locais: [3T-2011]

- i. O perímetro das administrações públicas irá abranger o Estado, outros organismos e entidades públicos, a Segurança Social, as empresas públicas e as PPPs, reclassificados no âmbito do Governo e Administrações Local e Regional.

Comentários da ANMP

- O conteúdo desta medida já está aplicado à Administração Local. Tendo em conta o *superavit* de 70 milhões de euros da Administração Local em 2010, já referido anteriormente, não nos parece fazer sentido aplicar novamente estas medidas.

Fiscal-structural measures
Budgetary framework

3.14. A proposal to revise the local and regional finance laws will be submitted to Parliament in order to fully adapt the local and regional financing framework to the principles and rules adopted by the recently revised Budgetary Framework Law, namely in what concerns (i) the inclusion of all relevant public entities in the perimeter of local and regional government; (ii) the multi-annual framework with expenditure, budget balance and indebtedness rules, and programme budgeting; and (iii) the interaction with the function of the Fiscal Council [Q4-2011].

Medidas Fiscais Estruturais
Quadro Orçamental

3.14. A proposta de revisão das leis de finanças locais e regionais, será apresentada ao Parlamento, tendo em vista a plena adaptação do quadro de financiamento local e regional aos princípios e regras adoptados pela recentemente revista Lei de Enquadramento Orçamental, nomeadamente no que diz respeito (i) à inclusão de todas as entidades públicas relevantes, no perímetro das Administrações Local e Regional, (ii) o quadro pluri-anual de despesas, equilíbrio orçamental e regras de endividamento, e à programação orçamental, e (iii) à interação com as funções do Conselho Fiscal [4T-2011].

Comentários da ANMP

- De acordo com o texto da medida, os objectivos desta revisão da LFL terão de ter em conta o que já foi referido no ponto 3.13.
- A revisão terá que ter em conta as diversas medidas resultantes da concretização do memorando em análise, nomeadamente as consequências de medidas de reorganização.
- Dever-se-á ainda aproveitar esta revisão para incluir algumas alterações propostas pela ANMP e já acordadas com o Governo, nomeadamente:
 - i. Em primeiro lugar, clarificar que no primeiro ano de aplicação de plano de saneamento ou de reequilíbrio financeiro não se aplica ao município as reduções de transferências previstas por ultrapassagem do limite do endividamento dependendo a sua não aplicação nos anos financeiros seguintes do cumprimento dos mesmos;
 - ii. Em segundo lugar, estabelecer que o montante reduzido às transferências orçamentais, por ultrapassagem dos limites de endividamento, possa ser utilizado pelos respectivos municípios para o pagamento das dívidas mais antigas, potenciando, desta forma, a regularização financeira dos municípios. Ao mesmo tempo conferir nova dinâmica ao Fundo de Regularização Municipal;
 - iii. Em terceiro lugar, restabelecer a previsão legal de que constituem garantias dos empréstimos contraídos as receitas municipais, com exceção dos subsídios, participações e receitas consignadas, bem como que os empréstimos contraídos para a aquisição ou construção de edifícios sejam garantidos pela respectiva hipoteca;

- iv. Em quarto lugar, consagrar a possibilidade do recurso ao Fundo de Emergência Municipal, através dos mecanismos da cooperação técnica e financeira, para acudir aos danos provocados em equipamentos ou infraestruturas das autarquias locais por ocorrência de condições climatéricas excepcionais que não correspondam a calamidade pública. Do mesmo modo, e assim como ocorre nas situações de calamidade pública, assegurar que os eventuais empréstimos e as amortizações destinadas ao financiamento da recuperação de equipamentos ou infraestruturas afectadas sejam excepcionados dos limites de endividamento;
- v. Em quinto lugar, ampliar o prazo limite de duração dos empréstimos para saneamento financeiro, passando de 12 para 15 anos.

**Fiscal-structural measures
State-owned enterprises**

3.26. Prepare a report reviewing the operations and finances of SOEs at central, regional and local government levels. The report will assess these companies' business financial prospects, the potential exposure of the government and scope for orderly privatisation. The Government will adopt the necessary legal changes to fulfil this requirement. Technical assistance will be provided. [Q1-2012]

3.27. No additional SOEs at central government level will be created until this review is completed. Given the financial impact of these decisions, the Government will submit to Parliament a draft law so that this limitation will also be applicable to local authorities. The Government will promote the initiatives needed so that the same objective is achieved by the regions. [Q1-2012]

3.28. The Government will submit to Parliament a draft law to regulate the creation and the functioning of SOEs at the central and local levels. The law will enhance the monitoring powers of the central administration over all SOEs. In addition, the timing and content of financial and operational reporting will be defined. The decisions adopted at central level to improve the efficiency of the enterprises while reducing their financial burden will be implemented at all SOEs, taking into account their specificities. The Government will promote the initiatives needed so that the same objective is achieved by the regions.[Q1-2012]

**Medidas Fiscais Estruturais
Empresas Detidas pelo Estado**

3.26. Preparar um relatório de revisão e análise das operações e finanças das empresas públicas ao nível dos governos central, regional e local. O relatório irá avaliar as perspectivas financeiras de negócio dessas empresas, a exposição potencial do Governo e as possibilidades de privatização disciplinada. O governo irá adotar as alterações legais necessárias para concretizar este requisito. Será fornecida assistência técnica. [1T-2012]

3.27. Não será criada qualquer empresa pública ao nível da Administração Central, até esta revisão estar concluída. Dado o impacto financeiro destas decisões, o Governo irá submeter ao Parlamento um projeto de lei para que esta limitação seja igualmente aplicável às Autoridades Locais. O Governo irá promover as iniciativas necessárias para que o mesmo objectivo seja alcançado ao nível das regiões. [1T-2012]

3.28. O Governo irá submeter ao Parlamento um projeto de lei para regular a criação e o funcionamento das empresas públicas a nível central e local. A lei irá reforçar os poderes de monitorização da Administração Central sobre todas as empresas públicas. Adicionalmente, serão definida a calendarização e o conteúdo dos reportes financeiros e operacionais. As decisões tomadas a nível central para melhorar a eficiência das empresas, reduzindo os seus encargos financeiros, serão implementadas em todas as empresas públicas, tendo em consideração as suas especificidades. O Governo irá promover as iniciativas necessárias para que o mesmo objectivo seja alcançado ao nível das regiões. [1T-2012]

Comentários da ANMP

- Está atualmente em preparação o Livro Branco do Sector Empresarial Local que deverá servir para alguns dos objectivos aqui propostos.
- A suspensão da criação de novas empresas parece prudente. No entanto, esta medida parece não ter grande aplicação nos municípios visto que, devido aos problemas fiscais em sede de IVA, o Sector Empresarial Local tem vindo a emagrecer.

Fiscal-structural measures
Privatisation

3.31. Prepare an inventory of assets, including real estate, owned by municipalities and regional governments, examining the scope for privatisation. [Q2-2012]

Medidas Fiscais Estruturais
Privatização

3.31. Preparar um inventário de ativos, incluindo imobiliário, detido pelas autarquias e governos regionais, avaliando a possibilidade de privatização. [2T-2012]

Comentários da ANMP

- Sendo os ativos municipais genericamente destinados a fornecer serviços e bens de interesse público, deverá adoptar-se prudência no que diz respeito à adopção desta medida.
- Será nomeadamente de evitar a utilização de processos de venda de imóveis para posterior arrendamento à entidade compradora (lease-back).
- Não deverá ser confundida a concessão de serviços públicos (que está em vigor, por exemplo, nos serviços de abastecimento de água e recolha de resíduos) com a privatização que é aqui referida.

Fiscal-structural measures
Revenue administration

3.33. Further comprehensive reform plans will be prepared by October 2011, including the following elements: [Q4-2011]

- ii. Reducing the number of municipal offices by at least 20 % per year in 2012 and 2013 [Q4-2012 and Q4-2013]

Medidas Fiscais Estruturais
Administração das Receitas

3.33. Serão preparados planos abrangentes de reforma até Outubro de 2011, incluindo os seguintes elementos: [4T-2011]

- ii. Reduzir o número de postos de atendimento público municipais em, pelo menos, 20% por ano, em 2012 e 2013 [4T-2012 e 4T-2013]

Comentários da ANMP

- Genericamente, os serviços municipais servem para prestar serviços à população, quando não existem outras entidades dispostas a fazê-lo. Neste sentido a sua eliminação pode tornar-se insustentável para as populações.
- Esta medida é exequível, não devendo inviabilizar a descentralização dos postos de atendimento existentes nas freguesias mais distantes das sedes de concelho.
- A diversidade de realidades deve ser analisada caso-a-caso, sem aplicação de medidas cegas.

Public administration
Local administration

3.40. In view of improving the efficiency of local administration and rationalising the use of resources, the Government will submit to Parliament a draft law by Q4-2011 so that each municipality will have to present its plan to attain the target of reducing their management positions and administrative units by at least 15% by the end of 2012. [Q2-2012] In what concerns regions, the Government will promote the initiatives needed [Q4-2011] so that each region will present its plan to attain the same target.

3.41. In conjunction with the review of SOEs (see above), prepare a detailed cost/benefit analysis of all public and quasi-public entities, including foundations, associations and other bodies, across all levels of government. [Q4-2011] Based on the results of this analysis, the administration (central, regional or local) responsible for the public entity will decide to close or to maintain it in respect of the law (see below). [Q2-2012]

3.42. Regulate by law the creation and the functioning of foundations, associations, and similar bodies by the central and local administration. This law, which will also facilitate the closure of existing entities when warranted, will be prepared in coordination with a similar framework to be defined for SOEs. The law will define the monitoring and reporting mechanisms and evaluation performance. In addition, the Government will promote the initiatives needed [Q4-2011] so that the same objective is achieved by the regions.

Administração Pública
Administração Local

3.40. Tendo em vista melhorar a eficiência da Administração Local e racionalizar o uso de recursos, o Governo irá apresentar ao Parlamento um projeto de lei até ao 4T de 2011, de modo a que cada Município tenha de apresentar o seu plano para atingir a meta de reduzir os seus cargos dirigentes e unidades administrativas em, pelo menos, 15% até o final de 2012. [2T-2012] No que diz respeito às regiões,, o Governo irá promover as iniciativas necessárias [4T-2011] para que cada região apresente um plano para atingir os mesmos objectivos.

3.41. Em conjunto com a revisão e análise das empresas públicas (veja acima), preparar uma análise custo/ benefício detalhada de todas as entidades públicas e quasi-públicas, incluindo fundações, associações e outras organismos, em todos os níveis do governo. [2T-2011] Com base nos resultados desta análise, a Administração (Central, Regional ou Local) responsável pela entidade pública vai decidir fechá-la ou mantê-lo em respeito da lei (ver mais abaixo). [2T-2012]

3.42. Regulamentar por lei a criação e o funcionamento de fundações, associações e organismos similares pelas Administrações Central e Local. Esta lei, que também irá facilitar o encerramento de entidades existentes, quando se justifique, será elaborada em coordenação com um quadro semelhante a ser definido para as empresas públicas. A lei definirá os mecanismos de monitorização, de reporte e de avaliação de desempenho. Adicionalmente, o Governo irá promover as iniciativas necessárias [4T-2011] para que o mesmo objectivo seja atingido pelas regiões.

Comentários da ANMP

- Deverá ser tido em conta que no ano 2010 e em 2011 foram feitas, generalizadamente, reorganizações dos serviços municipais por imposição legal, pelo que não fará agora sentido repetir o processo.
- Quanto ao excesso de dirigentes, deverá considerar-se, por exemplo, o caso da fundação CEFA em que a ANMP se manifestou contra o referido excesso.
- A diversidade de realidades deve ser analisada caso-a-caso, sem aplicação de medidas cegas.

Public administration
Local administration

3.43. Reorganise local government administration. There are currently around 308 municipalities and 4,259 parishes. By July 2012, the government will develop a consolidation plan to reorganize and significantly reduce the number of such entities. The Government will implement these plans based on agreement with EC and IMF staff. These changes, which will come into effect by the beginning of the next local election cycle, will enhance service delivery, improve efficiency, and reduce costs.

Administração Pública
Administração Local

3.43. Reorganizar a administração do governo local. Existem atualmente cerca de 308 municípios e 4.259 freguesias. Em julho de 2012, o Governo vai desenvolver um plano de consolidação para reorganizar e reduzir significativamente o número de tais entidades. Este plano será implementado com base em acordo com a CE e o FMI. Estas mudanças, que entrarão em vigor no início do próximo ciclo eleitoral local, irão melhorar o serviço prestado, aumentar a eficiência e reduzir custos.

Comentários da ANMP

- Qualquer reorganização administrativa do Estado deve ser feita, não de forma isolada, mas envolvendo todas as instâncias, incluindo as Regiões Administrativas e a reestruturação do próprio Estado
- A dimensão média dos municípios portugueses é claramente superior à média europeia, em relação aos mais diversos parâmetros. Não se justifica, por isso, a sua extinção cega, até porque não iria provocar uma redução significativa de custos, podendo tender a contribuir para a não democratização do investimento público.
- No caso das freguesias, a diminuição do seu número poderá também não implicar reduções significativas de custos e não deverá ser feita com base em regras cegas e universais. Uma freguesia rural com 300 habitantes tem funções substancialmente diferentes de uma freguesia urbana com 300 habitantes. Há que ter em conta factores que não sejam a mera demografia, tais como a orografia, história, rivalidades locais, entre outros.
- Deve ainda ter-se em conta que, em freguesias mais longe das sedes de concelho, onde já fecharam serviços como escola, correios, centro de saúde, entre outros, o único ponto de contacto das populações com quaisquer serviços públicos é a Junta de Freguesia que, por um lado, as representa e, por outro lado, funciona como elo de ligação. Nestas situações, a redução do número de freguesias pode contribuir para acentuar o isolamento e abandono das populações.

Public administration
Local administration

3.44. Carry out a study to identify potential duplication of activities and other inefficiencies between the central administration, local administration and locally-based central administration services. [Q4-2011] Based on this analysis, reform the existing framework to eliminate the identified inefficiencies. [Q2-2012]

Administração Pública
Administração Local

3.44. Realizar um estudo para identificar a potencial duplicação de atividades e outras ineficiências entre a Administração Central, Administração Local e os serviços da Administração Central prestados localmente. [4T-2011] Com base nesta análise, reformar-se-á o atual quadro, no sentido de eliminar as ineficiências identificadas. [2T-2012]

Comentários da ANMP

- Concorda-se com a medida.

Public administration
Shared services

3.46. Reduce the number of local branches of line ministries (e.g. tax, social security, justice). The services should be merged in citizens' shops covering a greater geographical area and developing further the e-administration over the duration of the programme. [Q4-2013]

Administração Pública
Serviços Partilhados

3.46. Reduzir o número de agências locais dos ministérios (por exemplo, finanças, segurança social, justiça).

Os serviços deverão ser fundidos em "lojas do cidadão", abrangendo uma maior área geográfica e desenvolvendo ainda mais a administração electrónica ao longo da duração do programa. [4T-2013]

Comentários da ANMP

- Deve ser compatibilizado com as medidas apresentadas nos pontos 3.33 e 3.44.

Public administration
Human resources

3.48. Limit staff admissions in public administration to achieve annual decreases in 2012-2014 of 1% per year in the staff of central administration and 2% in local and regional administrations. The Government will submit to Parliament a draft law to implement this measure at local administration level and will promote the initiatives needed so that each region will present its plan to achieve the same target. [Q3-2011]

Administração Pública
Recursos Humanos

3.48. Limitar admissões de novos funcionários na Administração Pública para se conseguirem reduções anuais no período de 2012-2014, de 1% ao ano no quadro de pessoal da Administração Central e 2% nas Administrações Local e Regional. O Governo apresentará ao Parlamento um projeto de lei para implementar esta medida ao nível da Administração Local e irá promover as iniciativas necessárias para que para que cada região apresente um plano para atingir os mesmos objectivos. [3T-2011]

Comentários da ANMP

- Traduz-se numa redução de cerca de 2.600 funcionários.
- A Administração Local apresenta várias especificidades em matéria de Recursos Humanos, nomeadamente devido à pequena dimensão dos mapas de pessoal nas múltiplas atividades diferenciadas dentro do município e à necessidade de recursos adicionais para novos equipamentos. Dadas estas especificidades, a medida pode pôr em causa a boa prestação de serviços aos cidadãos.
- Pelas razões atrás mencionadas, as medidas de redução de pessoal não podem ser cegas. Não é possível implementar medidas de mobilidade interna entre funcionários municipais com tarefas tão diversificadas como: cozeiros, veterinários municipais, operadores de estações elevatórias, jardineiros, canalizadores entre outros. De forma semelhante, a mobilidade de funcionários da Administração Central para as autarquias poderá vir a ser insuficiente, visto que não existem funcionários a desempenhar este tipo de tarefas centralmente.
- A diminuição da massa salarial referida pode ser obtida por uma de 3 vias: reforma, saída voluntária ou despedimento. No caso de despedimentos, poderão existir situações de inconstitucionalidade em relação aos funcionários que não têm contrato individual de trabalho.
- Adicionalmente, deve ter-se em atenção que o excesso de pessoal observado nos organismos da Administração Central não se verifica na Administração Local.
- Esta medida não tem em conta os cerca de 12.000 funcionários transferidos em 2009 do Ministério da Educação para os municípios.

**Goods and Services Markets
Energy Markets**

5.15. Increase VAT tax rate in electricity and gas (presently at 6%) as well as excises for electricity (presently below the minima required by EU legislation). [Q4-2011]

**Mercados de Bens e Serviços
Mercados de Energia**

5.15. Aumentar a taxa de IVA no sector da eletricidade e do gás (atualmente em 6%), bem como os impostos especiais sobre o consumo de eletricidade (atualmente abaixo dos mínimos exigidos pela legislação da UE). [4T-2011]

Comentários da ANMP

- O aumento da taxa de IVA para 13% ou 23% sobre o gás e a eletricidade provocará aumentos demasiado elevados nas despesas com energia para os municípios, empresas e cidadãos.
- Deverá garantir-se a revisão das despesas elegíveis para o cálculo do tarifário.

Housing market
Property taxation

6.3. The Government will review the framework for the valuation of the housing stock and land for tax purposes and present measures to (i) ensure that by end 2012 the taxable value of all property is close to the market value and (ii) property valuation is updated regularly (every year for commercial real estate and once every three years for residential real estate as foreseen in the law). These measures could include enabling municipal officers, in addition to tax officers, to evaluate the taxable value of property and the use of statistical methods to monitor and update valuations. [Q3-2011]

6.4. The Government will modify property taxation with a view to level incentives for renting versus acquiring housing. [Q4-2011] In particular, the Government will: i) limit income tax deductibility of rents and mortgage interest payments as of 01.01.2012, except for low income households. Principal payments will not be deductible as of 01.01.2012; ii) rebalance gradually property taxation towards the recurrent real estate tax (IMI) and away from the transfer tax (IMT), while considering the socially vulnerable. Temporary exemptions of IMI for owner-occupied dwellings will be considerably reduced and the opportunity cost of vacant or non-rented property will be significantly increased.

Mercado Imobiliário
Tributação do Património

6.3. O Governo irá rever o quadro para a valorização do parque habitacional e de terrenos para fins fiscais e irá apresentar medidas para (i) garantir que até ao final de 2012 o valor tributável de todos os imóveis está perto do valor de mercado e (ii) a avaliação dos imóveis é atualizada regularmente (a cada ano para imóveis comerciais e uma vez em cada três anos para imóveis residenciais, conforme previsto na lei). Estas medidas poderiam incluir atribuição da capacidade de avaliação de imóveis aos funcionários municipais, além de agentes fiscais, e a utilização de métodos estatísticos para monitorizar e atualizar as avaliações. [3T-2011]

6.4. O Governo vai modificar a tributação do património, tendo em vista equilibrar os incentivos ao arrendamento *versus* a aquisição de habitação. [4T-2011] Em particular, o Governo irá: i) limitar a dedutibilidade nos impostos sobre os rendimentos das rendas e dos juros das hipotecas a partir de 1 de Janeiro de 2012, excepto para as famílias de baixos rendimentos. As amortizações de capital do crédito habitação não serão dedutíveis a partir da mesma data. ii) reequilibrar gradualmente a tributação sobre o património imobiliário, aproximando-a do imposto recorrente (IMI) e afastando-a do imposto sobre transferência de imóveis (IMT), tendo sempre em consideração as situações mais vulneráveis socialmente. As isenções temporárias de IMI para imóveis ocupados pelo proprietário serão consideravelmente reduzidas e o custo de oportunidade para propriedades devolutas ou não arrendadas será significativamente aumentado.

Comentários da ANMP

- Para evitar acentuar as injustiças decorrentes do atual modelo, a ordem temporal destas medidas deveria ser invertida, de maneira a que a reavaliação dos imóveis seja feita previamente à alteração das isenções do imposto.

- O aumento das receitas de IMI provocado pela redução do número de isenções deverá ser, inequivocamente, receita municipal, receita municipal, para que os municípios procedam à consolidação orçamental. (ponto 6.3)
- A referência ao parque habitacional e terrenos deve ser entendida como prédios urbanos e rústicos.
- A ANMP tinha apresentado ao Governo e à Assembleia da República propostas (que, à data, não foram aceites) para se proceder à reavaliação, nos termos do atual Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), de cerca de 4 milhões de prédios urbanos que ainda não foram avaliados (cerca de metade do total). A presente medida vem ao encontro da proposta da ANMP.

(ponto 6.4 ii)

- É necessário definir se a medida é aplicável também às atuais isenções. Caso o seja, a medida pode ser inconstitucional.

Competition, Public Procurement and Business Environment
Business environment

8.15. Reduce administrative burdens by including municipalities and all levels of public administration within the scope of the Simplex Programme. [Q1-2013]

Concorrência, Compras Públicas e Ambiente de Negócios
Ambiente de Negócios

8.15. Reduzir os encargos administrativos através da inclusão dos municípios e todos os níveis da Administração Pública no âmbito do Programa Simplex. [1T-2013]

Comentários da ANMP

- Concorda-se.